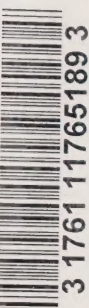


CAI
IA
-F34



2002



The First Nations National Child Benefit




Progress report for the year ending march 31, 2002



Indian and Northern
Affairs Canada

Affaires indiennes
et du Nord Canada

Canada



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117651893>

PURPOSE OF THE PROGRESS REPORT

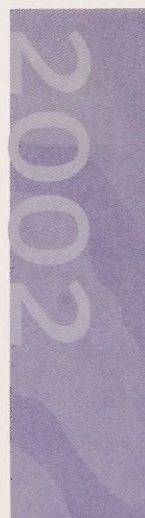
This annual report by Indian and Northern Affairs Canada (INAC) describes First Nations' progress in reinvesting resources made available under the National Child Benefit (NCB) initiative to provide services for low-income families with children.

The main sources for the information in this report are:

- Reports prepared by participating First Nations with one or more reinvestment projects. These reports provide data and descriptive information about each initiative, including positive effects on communities. These First Nation reports form the basis of regional and national reports.
- An interim evaluation process, which began in 2001, to assess the implementation of NCB reinvestments through data collection, literature review, site visits to eight First Nation communities and case studies of 10 First Nation communities in different parts of Canada.

The reports and interim evaluation enable First Nations and INAC to measure impacts of reinvestments at the local, regional and national levels, and to make informed decisions about the use of future resources.

The next section describes the background, objectives and organizational structure of the National Child Benefit Reinvestment (NCBR) initiative. It outlines how federal, provincial and territorial governments and First Nations work together to support community efforts to address child poverty and help parents take part in the workforce.





The NCB was introduced in 1998, following agreement by federal, provincial and territorial Ministers Responsible for Social Services and First Nations to work together to address child poverty in Canada.

NATIONAL CHILD BENEFIT

The NCB was introduced in 1998, following agreement by federal, provincial and territorial Ministers Responsible for Social Services and First Nations to work together to address child poverty in Canada¹. The core objectives of the NCB, as stated in the Speech from the Throne in 1998, are to:

- prevent and reduce the depth of child poverty;
- promote the attachment of families to the workforce; and
- reduce overlap and duplication among programs of different jurisdictions to secure a base of benefits and services for Canada's most needy children.

As part of the NCB, the Government of Canada funds the Canada Child Tax Benefit (CCTB), aimed at all low- and middle-income families (about 80 percent of Canadian families with children). Over and above the CCTB (the base benefit), the NCB Supplement provides additional benefits specifically for low-income families with children (about 40 percent of Canadian families with children). The NCB Supplement enables provinces, territories and First Nations to reduce their income assistance program expenditures without affecting the total amount of income to recipients with children. At the same time, the funds that are freed up are reinvested in local projects designed to improve the lives of all low-income families with children, whether they receive income assistance or are working.

National Child Benefit Supplement

The income support part of the NCB is administered by the Canada Customs and Revenue Agency (CCRA)². In Canada, families with children whose family income is not more than the maximum allowable levels receive monthly payments based on their net income and the number and ages of children. Payments are adjusted each July to reflect changing family circumstances. These benefits are designed to help families with the cost of raising children.

The NCB Supplement provides additional income support to all low-income families with children whose family income is not more than the maximum allowable (the CCRA income test). It does not matter where they live or whether they are income assistance recipients or are working. Parents who work continue to receive the NCB Supplement as long as their earnings are below the maximum allowable level. This support helps them keep the independence they have gained through working.

The NCB Supplement has increased each year since it began and as of January 2000, both the CCTB base benefit and the NCB Supplement have been fully indexed and maximum allowable income levels have been raised. Therefore, these increases are in line with increases in the cost of living.

National Child Benefit Reinvestment Initiative

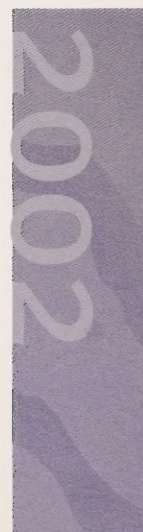
Since the NCB Supplement began, most provinces, territories and First Nations have adjusted their income assistance payments to families with children by all or part of the amount of the NCB Supplement while ensuring that the total benefits to dependent families are not reduced. In accordance with the core objectives of the NCB, these savings are reinvested in new and improved benefits and services for low-income families with children, whether they are receiving income assistance or working.

Appendix A outlines the different approaches taken by provinces and territories in administering the initiative within their jurisdictions.



¹ The Government of Quebec, although agreeing with the basic principles of the NCB, does not participate in the NCB because it wants to control income support for children in Quebec. Therefore, any reference to joint federal/provincial/territorial positions in this report does not include Quebec. However, the family policy implemented by Quebec is consistent with the objectives of the NCB.

² As of December 12, 2003, the government announced the Customs programs of the Agency would be transferred to the newly created Canada Border Services Agency.





The services and benefits aim at ensuring that First Nation children have the best possible opportunity to fully develop their potential as healthy, active and contributing members of their communities.

THE FIRST NATIONS' NATIONAL CHILD BENEFIT REINVESTMENT INITIATIVE

The federal government joined with First Nations to establish a wide range of programs to address social, health and related problems in First Nation communities. The ongoing commitment of the Government of Canada to tackle the most pressing problems facing First Nations was reiterated in the Speech from the Throne in 2002. It stated that, among other things, a long-term plan for the NCB would be developed to meet the social and economic challenges of First Nation communities.

The First Nations' National Child Benefit Reinvestment initiative (hereafter referred to as the "First Nations' NCBR") is a key element in the shared effort of the Government of Canada and about 600 First Nations to improve social programs for First Nation families and children. It is in accordance with the Government of Canada's policy that, like other Canadians, First Nation people should benefit from national social service programs. The First Nations' NCBR provides low-income families with children living on reserve with services and benefits comparable to those received by people living off reserve. The services and benefits also aim at ensuring that First Nation children have the best possible opportunity to fully develop their potential as healthy, active and contributing members of their communities.

The First Nations' NCBR has the same core objectives as the national initiative, namely:

- to prevent and reduce the depth of child poverty;
- to promote the attachment of families to the workforce; and
- to reduce overlap and duplication among programs of various jurisdictions.

Low-income families with children benefit from the First Nations' NCBR in two ways:

- by receiving the NCB Supplement, even if they no longer receive income assistance because they found a job; and
- by greater access to services that promote the well-being of families and children.

The First Nations' NCBR in each region closely follows the provincial or territorial model, with flexibility to prioritize their reinvestments as provided for in INAC/First Nations relations.

Child Benefits

The CCTB base benefit and the NCB Supplement, along with provincial/territorial supplements where applicable, are available to First Nation families with children whose income is not more than the maximum allowable levels. To take part, an annual income tax return must be filed with the CCRA to calculate the amount of NCB Supplement to which a family is entitled.

If a child is in the care of a child and family services agency under provincial or territorial child protection legislation, a Children's Special Allowance is paid to the agency instead of the CCTB base benefit and NCB Supplement. The agency applies to the CCRA for the allowance when the child is taken into care. Upon approval of the application, the CCTB base benefit and NCB Supplement stops going to the person who had custody of the child before admission into care.

Reinvestment Component

Since it is managed and monitored separately from provincial/territorial reinvestment initiatives, a separate evaluation framework has been developed for the First Nations' NCBR.

The First Nations' NCBR is designed to:

- promote and facilitate the exercise of local initiative and decision-making in managing projects; and
- strengthen the policy development and service-delivery powers of the main stakeholders, i.e., First Nation governments and agencies.

First Nations can reinvest savings from income assistance adjustments to enrich existing services or to create new services to lessen child poverty in their communities. Within the national, regional and local frameworks, First Nations are able to plan, design, implement, operate, monitor and evaluate innovative, community-based projects that are culturally relevant and respond to the unique needs of their communities.

The range of services and benefits includes child nutrition, child/day care, early childhood development, employment opportunities/training and community enrichment.

First Nations' NCBR

First Nations that administer income assistance programs must adjust payments in accordance with provincial/territorial practices. Therefore, when a province or territory reduces income assistance payments by all or part of the amount of the NCB Supplement, First Nations must similarly reduce their rates of income assistance (however, the amount of their NCB Supplement is at least equal to the reduced income assistance, so that the total revenue of income assistance recipients is not decreased as a result of the adjustment). The savings to the First Nations administering authority make up the financial resources available for the First Nations' NCBR. The funds available for reinvestment are calculated on a regional basis, according to the procedures and amounts by which provincial and territorial governments adjust their income assistance rates because of the NCB Supplement and any other provincial/territorial child benefits.





An important part of the First Nations' NCBR is the scope and flexibility that the system offers First Nations to provide services that help low-income parents and children. Funds transferred to First Nations have been successfully used for many different kinds of reinvestment projects, covering a wider range of services than those funded by the provinces and territories.

In some cases, reinvestment funds available to a community may not be great. However, their impacts are often increased when combined with funds available from other sources, such as general Band revenue, the Work Opportunity Program or Aboriginal Head Start.

The *NCBR Initiative Guideline Manual* requires that local reinvestment initiatives be consistent with the federal/provincial/territorial objectives; for example, they should strengthen communities and families to reduce child poverty. Before entering into any funding agreements, INAC ensures that terms are included in the agreements to ensure accountability for transferred funds.

When a province or territory supplements federal payments, INAC reimburses the on-reserve portion to the province or territory. This is referred to as an investment, not a reinvestment and what is commonly known as the "Additional Investment Envelope".

Reporting

Current information about activities, outputs and outcomes is available from ongoing reporting. To measure the achievement of the objectives of the First Nations' NCBR, participating First Nations must report to INAC on inputs, activities and results related to projects generated by their incremental NCB funding.

The annual reports submitted by First Nations list the titles of projects and outline the purpose, activities, schedule and resources for each project carried out during the year. Short descriptions of accomplishments and project outcomes, including the number of people who have received help, are also required.

The First Nations reports form the basis for a yearly summary report on First Nations' reinvestment activities by INAC regional offices. In turn, the regional reports to INAC headquarters form the basis for INAC's input to the annual federal/provincial/territorial report to Ministers Responsible for Social Services. In addition, this annual progress report provides Canadians with information on the results of the program and gives important feedback to First Nations and regions on innovations, challenges and other aspects of reinvestment projects. It is an important part of managing the program.

Impacts

An important part of the First Nations' NCBR is the scope and flexibility that the system offers First Nations to provide services that help low-income parents and children.

Funds transferred to First Nations have been successfully used for many different kinds of reinvestment projects, covering a wider range of services than those funded by the provinces and territories. First Nations in the same province or territory may focus on different areas based on the particular needs of their communities, as long as the reinvestments help meet the initiative's core objectives.

In using reinvestment funds, First Nations identify services that appear to be under-supplied, prioritize service needs, assess developmental possibilities for available funding and staffing resources, and create the service structures needed to provide the services to their communities. The initiative is having the following positive effects:

- Services are available to low-income families and children which can improve their current conditions and future prospects by making possible their greater participation in the social, economic and cultural life of the community.
- Activities related to creating and operating projects enable local First Nations to develop managerial skills and knowledge that can have broader usefulness to the community.
- The initiative supports the efforts of the Government of Canada and First Nations to develop self-governing, self-determining and self-reliant First Nation communities.

Tables 1 to 3 below provide details on funds available through the First Nations' NCBR in the past four years, the number of families and children who benefited from reinvestments and the relation between funds distributed and reinvestments reported in 2001–2002.

TABLE 1 - First Nations' NCBR Expenditures by Region, from 1998–1999 to 2001–2002

Region		1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002
Yukon		\$200,000	\$300,000	\$264,100	\$341,100
British Columbia		2,300,000	3,470,000	4,324,000	4,174,082
Alberta		1,700,000	7,000,000	9,667,236	8,566,120
Saskatchewan		4,400,000	8,600,000	11,440,807	15,391,699
Manitoba		4,300,000	8,400,000	7,785,570	5,322,143
Ontario		2,700,000	3,500,000	5,217,500	7,355,250
Quebec		6,824,208	8,539,500	8,539,500	8,539,500
Atlantic		1,000,000	2,100,000	3,000,000	1,548,600
Additional Investment Envelope ¹	Yukon	0	240,000	240,000	240,000
	Sask.	6,700,000	8,100,000	3,799,193	5,522,872
Total		\$30,124,208	\$50,249,500	\$54,277,906	\$57,001,366

¹ The Additional Investment Envelope is the additional monies the province and territory invest in the NCB Supplement beyond the federal level through an integrated provincial/territorial child benefit system. When a province or territory invests more than the value of the federal NCB Supplement, INAC reimburses the provincial or territorial portion of such benefits paid to families on reserve who receive income assistance.

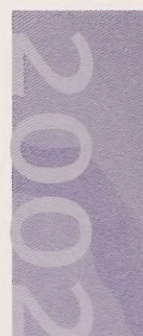




TABLE 2 - Number of Families and Children Benefiting from the First Nations' NCBR,¹ 2001–2002

Region	Number of Families	Number of Children	Total On-reserve Population (2002)
Yukon	250	506	7,846 ²
British Columbia	15,125	26,088	56,828
Alberta	8,218	22,273	56,328
Saskatchewan	3,117	9,598	54,733
Manitoba	6,662	16,444	70,426
Ontario	4,500	9,713	78,936
Quebec	4,379	9,610	44,415
Atlantic	683	1,086	17,670
Total	42,934	95,318	387,182

¹ Numbers recorded may include duplicates where a family benefits from more than one service in the community.

² This figure represents the total number of registered Indians in the Yukon as all are considered ordinarily living on reserve. The actual on-reserve population for this territory is listed at 487.

TABLE 3 - Distributed Reinvestment Funds and Funds Reported (\$), 2001–2002

Region	Distributed Reinvestment Funds	Funds Reported ¹
Yukon	\$341,100	\$336,100
British Columbia	4,174,082	3,019,965
Alberta	8,566,120	8,566,120
Saskatchewan	15,391,699	4,088,600
Manitoba	5,322,143	4,655,269
Ontario	7,355,250	7,355,250
Quebec	8,539,500	4,462,500
Atlantic	1,548,600	1,548,600
Additional Investment Envelope ²		
Yukon	240,000	0
Sask.	5,522,872	0
Total	\$57,001,366	\$34,032,404

¹ In the case of First Nations under self-government and some of the multi-year agreements, it has been difficult to obtain information on specific results and expenditures due to the nature of these types of agreements — the reinvestment monies are included in the core budgets for which First Nations already have management flexibility.

² The Additional Investment Envelope is the additional monies the province and territory invest in the NCB Supplement beyond the federal level through an integrated provincial/territorial child benefit system. When a province or territory invests more than the value of the federal NCB Supplement, INAC reimburses the provincial or territorial portion of such benefits paid to families on reserve who receive income assistance.

Types of Reinvestment Projects

The savings to First Nations income assistance budgets are used to develop a wide range of programs and services for low-income families with children. Reinvestment projects in First Nations are categorized under five activity areas:

- *Child Nutrition:* These projects aim at improving the health and well-being of children by providing breakfast, lunch or snacks to school children, or by educating parents about nutrition and meal preparation. Food hampers may also be delivered to homes to support good child nutrition.
- *Child Care / Day Care:* This type of activity is meant to develop and improve day-care facilities to enable more low-income families to access spaces. Emphasis may be placed on accommodating children of parents who are working or in training. Another approach is to use funds to reduce the amount of child-care costs that parents have to pay.
- *Early Childhood Development:* Early intervention services support parents by giving their children a sound start in life. Projects may include drop-in centres for parents or training in parenting skills.
- *Employment Opportunities / Training:* This activity area covers projects meant to increase the skills of parents and youth, and to increase their prospects for employment through such means as work-related and training projects or summer work projects for youth.
- *Community Enrichment:* Included in this category are projects such as teaching traditional culture (e.g., art, music, storytelling, etc.), support projects for youth, celebrations, peer support groups and group activities that build community.

Tables 4 and 5 below outline the number of reinvestment projects by region and actual amounts reinvested by area of activity for each region. The percentage of total national spending by activity area for 2001–2002 is shown in Figure 1.

TABLE 4 - Number of Reinvestment Projects by Region, 2001–2002

Region	Number of Projects
Yukon	9
British Columbia	427
Alberta	140
Saskatchewan	80
Manitoba	174
Ontario	148
Quebec	129
Atlantic	11
Total	1,118

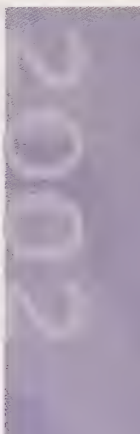
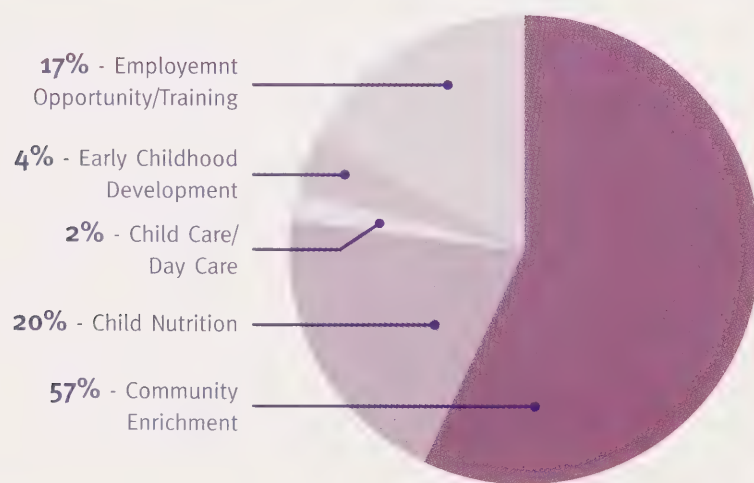




TABLE 5 - Actual Reported First Nations' Reinvestment Funds by Activity Area, (by \$ and % of Region Total) 2001–2002

Region	Child Nutrition	Child Care/ Day Care	Early Childhood Development	Employment Opportunities/ Training	Community Enrichment
Yukon	\$142,450 42.38%	\$16,250 4.83%	\$0 0%	\$0 0%	\$177,400 52.78%
British Columbia	\$270,000 8.94%	\$50,699 1.68%	\$40,213 1.33%	\$147,324 4.88%	\$2,511,729 83.17%
Alberta	\$1,244,885 14.53%	\$189,959 2.22%	\$305,472 3.57%	\$1,705,104 19.9%	\$5,120,700 59.78%
Saskatchewan	\$760,200 18.59%	\$8,300 0.2%	\$207,400 5.07%	\$1,648,800 40.33%	\$1,463,900 35.8%
Manitoba	\$1,578,316 33.9%	\$129,346 2.78%	\$108,880 2.34%	\$701,873 15.08%	\$2,136,854 45.9%
Ontario	\$1,573,087 21.39%	\$243,570 3.31%	\$227,995 3.1%	\$232,736 3.16%	\$5,077,862 69.04%
Quebec	\$1,402,857 31.44%	\$175,702 3.94%	\$398,949 8.94%	\$1,302,649 29.19%	\$1,182,344 26.5%
Atlantic	\$0 0%	\$0 0%	\$0 0%	\$0 0%	\$1,548,600 100%
Total	\$6,971,795 20.49%	\$813,826 2.39%	\$1,288,909 3.79%	\$5,738,486 16.86%	\$19,219,389 56.47%

FIGURE 1 - Reported First Nations' Reinvestment Funds by Activity Area, 2001–2002



INTERIM EVALUATION OF THE FIRST NATIONS' NCBR

An interim evaluation process began in 2001 to assess the implementation of the First Nations' NCBR. The cooperative process emphasized the working relationship between INAC and First Nations.

Data was collected from many sources, including:

- surveys of 10 First Nations;
- site visits to eight First Nations communities in four regions, and a talking circle in each of the eight communities;
- interviews with Chiefs and Council members;
- interviews with 28 key informants; and
- two case studies of communities that exemplify best practices in data collection and reporting.

The evaluation highlighted three key themes:

- flexibility for First Nations in programming;
- First Nations' ownership of the initiative; and
- the importance of reporting.

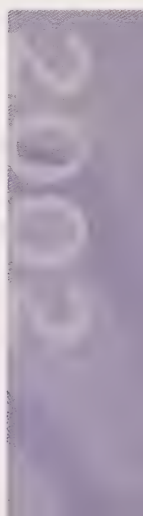
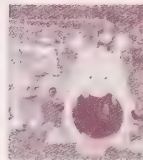
The evaluation report has made several recommendations to improve the use of First Nations' NCBR funds under each of the main themes outlined below.

Implementation

Key informants considered the NCBR core objectives as relevant and as a result support them. INAC staff reported that regional offices and First Nations work closely in designing, implementing and tracking initiatives, while First Nations tended to report that INAC's involvement was minimal in these areas. The reality appears to be somewhere in the middle, since INAC's focus is on communicating policy, program guidelines and reporting requirements. Ensuring that roles and responsibilities are clearly defined for INAC and First Nations should result in improvements in many areas, including program design and reporting.

Consistency of Projects with NCBR Core Objectives

First Nations appeared to consider reducing child poverty the most relevant objective as most of their projects were consistent with it and several projects were in line with the second objective (attachment to the workforce). On the other hand, the third objective (eliminating program overlap and duplication) did not receive much attention from First Nations, perhaps because it is more abstract or because it is of greater interest from the government's perspective. However, reducing overlap and duplication may become more important to First Nations as they create larger administrative structures and combine funds with revenue from other sources.





Short-term, concrete results clearly benefit the low-income families and children who take part in activities funded by First Nations' NCBR. Creative approaches to projects showed a potential to become examples of best practices.

The evaluation found that communities have taken varying approaches to defining the scope of reinvestment projects. Some communities focused on projects that benefit the greatest number of low-income families with children, such as providing breakfast programs for children, whereas others chose to contribute to specialized development of more distinct groups. However, the guiding principles are the same – the community's ability to use the reinvestment funds to further the core objectives of the NCBR while addressing community-specific needs. Another positive aspect revealed by the research showed that the First Nations and INAC line staff focused on giving direct and immediate help and services to low-income families and children as a priority.

Reporting

According to INAC data, one-third of First Nations are not meeting the minimum annual reporting requirement; reporting rates vary by region. However, even though there are differences among regions, many First Nations see the reporting process as a chance to share experiences and best practices. One step recommended to address non-compliance is for INAC staff to follow up with First Nations that are not meeting reporting requirements. A second recommendation is for INAC staff to review the reporting templates with First Nations to ensure clarity and ease of use in producing information that both meets INAC requirements and communicates best practices amongst First Nations.

Outcomes

Short-term, concrete results clearly benefit the low-income families and children who take part in activities funded by the First Nations' NCBR. As well, low-income families benefit generally from improved or new services made possible by the initiative. There were also some anecdotal reports of broader community benefits stemming from the reinvestment projects. The evaluation also noted creative approaches to projects that showed the potential to become examples of best practices.

At this point, however, there is little data on outcomes, impacts, best practices or lessons learned from reinvestment projects. It should be noted that identifying indicators and evaluating outcomes are among the most challenging areas of the initiative. Both INAC and First Nations reviewed these and agreed to reflect data collection requirements in the *First Nations National Reporting Guide*. Measuring outcomes is also challenging because reinvestments are often co-mingled with other program funding. Furthermore, reinvestment funds are often split among several programs, making attribution extremely difficult.

Effectiveness/Efficiency/Outcomes

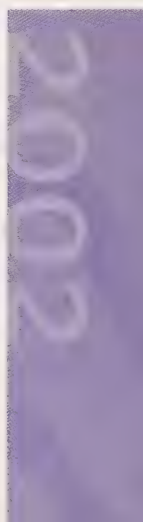
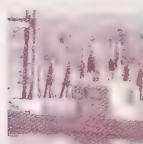
A number of federal programs targeted at First Nations have objectives similar to those of the First Nations' NCBR, but, in general, the evaluation found little interaction or coordination among these separate programs. In some regions visited, however, interaction and coordination existed among programs meant to address child poverty and attachment to the workforce. In some instances, programs reached a high level of coordination — the essence of the third reinvestment objective — even though few respondents to the survey saw this goal as particularly relevant.

The evaluation therefore recommended that, since a major strength of the First Nations' NCBR is flexibility, reinvestment initiatives that link to other programs with similar goals should be studied by INAC and best practices promoted by all stakeholders both within and across regions, as examples of effective delivery. First Nations can take ownership of ways to address community needs and target local problems, and such custom-tailored projects would provide concrete and compelling success stories to emulate.

Since the First Nations' NCBR attempts to address the “welfare wall” (barriers that make it less financially attractive to move from income assistance to the workforce due to loss of income or services) and the need to remove disincentives to work, the evaluation recommends that INAC partner with other federal, provincial and territorial stakeholders to determine which interventions work best, rather than trying to determine the incremental impact of the First Nations' NCBR on low-income families and children.

Conclusion

The interim evaluation found that the First Nations' NCBR is one of the most important initiatives to support First Nation children ever mounted in Canada and that, in general, the program was effectively implemented. Key informants indicated that the program makes a valuable contribution to the well-being of children in First Nation communities. However, the next phase of implementation — creating a reporting process to identify outcomes and best practices — represents a key challenge for INAC and First Nations. The evaluation report suggested that a process of thematic and cluster evaluations offers the best option for continuing to track the progress of the First Nations' NCBR.





APPENDIX A

PROVINCIAL AND TERRITORIAL APPROACHES TO CHILD BENEFITS

Since the start of the National Child Benefit Reinvestment (NCBR) initiative in 1998, most provinces and territories have adopted three distinct approaches to adjust income assistance benefits for children by all or part of the amount of the National Child Benefit (NCB) Supplement. These are:

- the income assistance offset approach;
- the integrated child benefit approach with adjustment; and
- the integrated child benefit approach without adjustment.

There are two exceptions to the above approaches. New Brunswick chose not to adjust income assistance benefits for families with children who are eligible for the NCB Supplement; instead, the province sends the NCB Supplement directly to the recipients without deducting any amount from their income assistance entitlement. In January 2004, Manitoba stopped deducting NCB Supplement payments from the income assistance entitlement of families with children and sent the NCB Supplement directly to the recipients.

Income Assistance Offset Approach

Under this approach, the NCB Supplement is treated as non-exempt revenue when calculating income assistance entitlement. As a result, the province or territory reduces the amount of income assistance paid to a family by the amount of the NCB Supplement they get. Income assistance administrators in First Nations recover the savings and calculate the reinvestment amounts based on the actual figures from the year before. This approach is followed in Prince Edward Island, Ontario and the Yukon, and was adopted in a limited way by Manitoba until 2004.

Alberta uses a similar model with one exception. Instead of treating the NCB Supplement as non-exempt revenue when calculating income assistance entitlement, Alberta reduces income assistance payments dollar-for-dollar to the full amount of the NCB Supplement, whether the family is collecting the full amount or not. For First Nations, there are no practical differences between these two models, since First Nations families living on reserve are assumed to collect the full amount of NCB Supplement because their income is non-taxable.

Integrated Child Benefit Approach with Adjustment

Saskatchewan and British Columbia have decided to restructure their investment system. In these provinces, the allowances payable for children are removed from income assistance and distributed through a separate, income-tested child benefit that is integrated with the federal CCTB base benefit and the NCB Supplement. The result

is a single cheque that includes both provincial and federal investments. Under this approach, the provincial part of the investment is reduced dollar-for-dollar by the amount of any increases to the NCB Supplement. The savings from reducing the provincial investment are used to fund reinvestment projects.

Integrated Child Benefit Approach without Adjustment

This approach involves restructuring a province's investment system. However, under this approach, the provincial child benefit is considered to be exempt revenue when calculating total income, and is not deducted from the recipient's income assistance. With no offset in provincial income assistance expenditures, reinvestment funds are calculated by estimating the amount of fixed savings to the jurisdiction since the start of the NCB (including the savings from restructuring) and are carried forward on an annual basis. This model is used by Newfoundland and Labrador, Nova Scotia and Quebec.



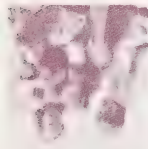
Approche intégrée de la prestation pour enfants ajustée

La Saskatchewan et la Colombie-Britannique ont décidé de restructurer leur système d'investissement. Dans ces provinces, les prestations pour enfants sont soustraites du soutien du revenu et versées séparément sous forme de prestation pour enfants fondée sur un examen du revenu, intégrée à la prestation de base de la PFCF fédérale et au Supplément de la PNE. Les familles reçoivent un seul chèque qui représente les investissements de la province et du gouvernement fédéral. Selon cette approche, la partie provinciale de l'investissement est réduite, le cas échéant, d'un montant égal à celui de toute augmentation du Supplément de la PNE. Les économies réalisées grâce à la réduction de l'investissement provincial servent à financer les projets de réinvestissement.

Approche intégrée de la prestation pour enfants non ajustée

Cette approche implique la restructuration du système d'investissement d'une province. Selon cette approche, toutefois, la prestation provinciale pour enfants est considérée comme un revenu exempté dans le calcul du revenu total et n'est pas déduite du soutien du revenu que reçoit le bénéficiaire. Sans compensation des dépenses provinciales de soutien du revenu, les fonds de réinvestissement sont calculés en estimant le montant des économies fixes réalisées par le gouvernement concerné depuis le début de la PNE (y compris les économies réalisées grâce à la restructuration) et sont reportées d'année en année. Ce modèle est celui qu'utilisent Terre-Neuve-et-Labrador, la Nouvelle-Écosse et le Québec.

2002



ANNEXE A

APPROCHES PROVINCIALES ET TERRITORIALES RELATIVES AUX PRESTATIONS POUR ENFANTS



Depuis la création de l'initiative de Réinvestissement de la Prestation nationale pour les enfants des Premières nations (RPNÉ), en 1998, la plupart des provinces et des territoires ont adopté l'une ou l'autre des trois approches suivantes pour ajuster les prestations de soutien du revenu pour les enfants en fonction du montant du Supplément de la Prestation nationale pour enfants (PNE) :

- l'approche de compensation de soutien au revenu;
- l'approche intégrée de la prestation pour enfants ajustée;
- l'approche intégrée de la prestation pour enfants non ajustée.

Il y a deux exceptions. Le Nouveau-Brunswick a choisi de ne pas ajuster les prestations de soutien au revenu pour les familles qui ont des enfants et sont admissibles au Supplément de la PNE; la province envoie plutôt le Supplément de la PNE directement aux bénéficiaires, sans déduction de leurs prestations de soutien au revenu. En janvier 2004, le Manitoba a cessé de déduire le Supplément de la PNE des prestations de soutien du revenu aux familles qui ont des enfants et envoie le Supplément de la PNE directement aux bénéficiaires.

Approche de compensation de soutien au revenu

Selon cette approche, le Supplément de la PNE est considéré comme un revenu non exempté dans le calcul des prestations de soutien du revenu. La province ou le territoire déduit du montant de soutien du revenu versé à une famille celui du Supplément de la PNE que reçoit cette famille. Les administrateurs du soutien du revenu dans les Premières nations récupèrent les économies réalisées et calculent les montants à réinvestir en fonction des chiffres réels de l'année précédente. L'Île-du-Prince-Édouard, l'Ontario et le Yukon privilégient cette approche et le Manitoba l'a adoptée partiellement jusqu'en 2004.

L'Alberta utilise un modèle similaire, à une exception près. Au lieu de traiter le Supplément de la PNE comme un revenu non exempté dans le calcul des prestations de soutien du revenu, l'Alberta réduit les prestations de soutien du revenu d'un montant égal au plein montant du Supplément de la PNE, que la famille reçoive le plein montant ou non. Pour les Premières nations, il n'y a pas de différence entre ces deux modèles car on suppose que les familles des Premières nations vivant dans les réserves reçoivent le plein montant du Supplément de la PNE du fait que leur revenu n'est pas imposable.

résultats présente des difficultés également, parce que les réinvestissements sont souvent inextricables d'autres fonds consacrés aux programmes. De plus, les fonds de réinvestissements sont souvent partagés entre plusieurs programmes, ce qui en rend l'attribution précise extrêmement difficile.

Efficacité / Efficience / Résultats

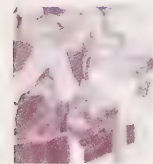
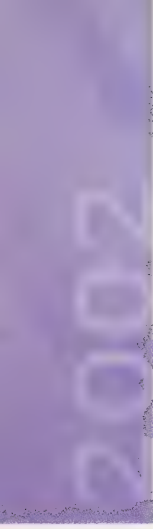
Certains programmes fédéraux à l'intention des Premières nations ont des objectifs semblables à ceux du RPNE des Premières nations, mais l'évaluation révèle qu'en général il y a peu d'interaction ou de coordination entre ces différents programmes. Dans certaines régions visitées, toutefois, l'interaction et la coordination existaient entre programmes ayant pour but de réduire la pauvreté chez les enfants et de promouvoir l'intégration au marché du travail. Dans certains cas, les programmes atteignaient un degré élevé de coordination – essence du troisième objectif du réinvestissements – malgré le fait que peu de répondants au sondage aient indiqué qu'ils considéraient cet objectif comme particulièrement pertinent.

Puisque la souplesse représente une force majeure du RPNE des Premières nations, l'évaluation recommande qu'AINNC étudie les projets de réinvestissements qui se rattachent à d'autres programmes ayant des objectifs similaires et que tous les intervenants, au sein de chaque région et d'une région à l'autre, fassent la promotion des pratiques exemplaires de prestation efficace. Les Premières nations peuvent prendre en charge les moyens de répondre aux besoins de la collectivité et cibler les problèmes locaux. La réalisation de projets sur mesure offre des exemples convaincants de réussite concrète que les autres Premières nations voudront imiter.

Le RPNE des Premières nations veut aussi déjouer le « piège du soutien du revenu » (les obstacles qui découragent les prestataires de soutien du revenu de trouver du travail parce qu'ils perdraient des revenus ou des services) et répondre au besoin d'éliminer les mesures de désincentivation au travail. L'évaluation recommande qu'AINNC établisse des partenariats avec d'autres ministères fédéraux ou des organismes provinciaux et territoriaux pour déterminer quelles interventions sont les plus efficaces plutôt que de tenter de cerner les répercussions graduelles du RPNE des Premières nations sur les familles à faible revenu et leurs enfants.

Conclusion

L'évaluation provisoire démontre que le RPNE des Premières nations est une des mesures les plus importantes au Canada pour venir en aide aux enfants des Premières nations et que la mise en œuvre du programme est généralement efficace. Des informateurs clés ont indiqué que le programme apporte une contribution précieuse au bien-être des enfants dans les collectivités des Premières nations. Cependant, la prochaine étape de la mise en œuvre – créer un processus de production de rapports pour communiquer les résultats et mettre en lumière les pratiques exemplaires – présente un défi de taille pour AINNC et les Premières nations. Selon le rapport d'évaluation, un processus d'évaluation thématique et par grappes de cas offre les meilleures possibilités pour continuer de suivre le progrès accompli grâce au RPNE des Premières nations.



lorsqu'elles créeront de plus grandes structures administratives et combineront ces fonds avec les revenus d'autres sources.

L'évaluation révèle que les collectivités ont adopté diverses approches pour définir la portée des projets de réinvestissement. Certaines d'entre elles se sont concentrées sur des projets qui profitent au plus grand nombre de familles à faible revenu,

comme les programmes de déjeuner pour les enfants, tandis que d'autres ont plutôt choisi de contribuer au perfectionnement spécialisé de groupes plus distincts. Les principes directeurs sont toutefois les mêmes – la capacité de la collectivité d'utiliser les fonds de réinvestissement pour promouvoir l'atteinte des objectifs principaux du RPNE tout en répondant à ses besoins particuliers. La recherche a révélé un autre aspect positif du RPNE pour les familles à faible revenu, soit le fait que les Premières nations et le personnel opérationnel d'AINC ont accordé la priorité à la prestation d'aide et de services directs et immédiats à ces derniers.

Production de rapports

D'après les données d'AINC, un tiers des Premières nations ne respectent pas l'exigence minimale de produire un rapport annuel; on constate aussi que les taux de production de rapports varient selon les régions. Cependant, malgré les différences constatées d'une région à l'autre, beaucoup de Premières nations perçoivent le processus de production de rapports comme une occasion de mettre en commun leurs expériences et leurs pratiques exemplaires. Pour contrer le problème de l'innovation, une recommandation veut que le personnel d'AINC assure un suivi auprès des Premières nations qui ne respectent pas les exigences de production de rapports. Selon une autre recommandation, le personnel d'AINC devrait réviser ses modèles de rapports en collaboration avec les Premières nations pour veiller à ce qu'ils soient clairs et faciles à utiliser pour produire de l'information qui respecte les exigences d'AINC et fasse connaître les pratiques exemplaires des Premières nations.

Résultats

À court terme, les résultats concrets sont clairement avantageux pour les familles à faible revenu et leurs enfants qui ont participé à des activités financées par le RPNE des Premières nations. En général, ces familles profitent de nouveaux services ou de services améliorés grâce à cette initiative. Il y a aussi des rapports anecdotiques d'avantages plus généraux pour les collectivités résultant de projets de réinvestissement. L'évaluation signale des approches créatives de la réalisation de projets susceptibles de devenir

À court terme, les résultats concrets sont clairement avantageux pour les familles à faible revenu et leurs enfants qui ont participé à des activités financées par le RPNE des Premières nations. L'évaluation signale des approches créatives de la réalisation de projets susceptibles de devenir des pratiques exemplaires.



Pour l'instant, toutefois, nous disposons de peu de données sur les résultats, les répercussions, les pratiques exemplaires et les leçons tirées de l'expérience découlant de la réalisation des projets de réinvestissement. Il faut noter que la détermination des facteurs et l'évaluation des résultats figurent parmi les domaines qui présentent le plus de difficulté. AINC et les Premières nations se sont penchés sur cette question et ont convenu d'indiquer les exigences relatives à la collecte de données dans le *Guide national de présentation des rapports des Premières nations*. La mesure des

EVALUATION PROVISOIRE DU RPNE DES PREMIERES NATIONS

Un processus d'évaluation provisoire a été mis en marche en 2001 pour évaluer la mise en œuvre du RPNE des Premières nations. Ce processus de concertation met en relief la relation de travail qui existe entre AINNC et les Premières nations.

Des données ont été puisées à différentes sources, notamment :

- sondages de 10 Premières nations;
- visites à huit collectivités des Premières nations dans quatre régions et un cercle de la parole dans chacune de ces collectivités;
- entrevues de chefs et conseillers;
- entrevues de 28 informateurs clés;
- deux études de cas de collectivités caractérisées par l'utilisation de pratiques exemplaires en matière de collecte de données et de production de rapports.

Trois thèmes clés se dégagent de l'évaluation :

- la souplesse des programmes pour les Premières nations;
- la prise en charge de l'initiative par les Premières nations;
- l'importance de la production des rapports.

Le rapport d'évaluation comprend plusieurs recommandations visant à améliorer l'utilisation des fonds du RPNE des Premières nations pour chacun des thèmes définis ci-après.

Mise en œuvre

Les informateurs clés estiment que les objectifs principaux du RPNE sont pertinents et ils les appuient. Le personnel d'AINNC signale que les bureaux régionaux et les Premières nations ont collaboré étroitement à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des initiatives, tandis que les Premières nations indiquent plutôt que la participation d'AINNC à cet égard était minimale. La réalité semble se situer quelque part entre les deux puisque le Ministère s'occupe surtout de communiquer ses exigences relatives aux politiques, aux lignes directrices des programmes et aux rapports. La définition claire des rôles et responsabilités respectives d'AINNC et des Premières nations devrait entraîner des améliorations dans beaucoup de domaines, notamment la conception des programmes et la production des rapports.

Conformité des projets aux objectifs principaux du RPNE

Les Premières nations semblent estimer que la réduction de la pauvreté chez les enfants est l'objectif le plus pertinent puisque la plupart des projets sont compatibles avec cet objectif et plusieurs projets sont conformes au deuxième objectif (intégration au marché du travail). Par contre, les Premières nations accordent peu d'attention au troisième objectif (élimination du chevauchement et du dédoublement des programmes), peut-être parce qu'il est plus abstrait ou parce qu'il a plus d'importance du point de vue du gouvernement que du leur. La réduction du chevauchement et du dédoublement pourrait toutefois prendre de l'importance pour les Premières nations

Région	Nutrition de l'enfant	Services de garde / Garderies	Services Développement du jeune enfant	Possibilités d'emploi / Formation	Enrichissement des collectivités
Yukon	\$142,450 42.38%	\$16,250 4.83%	\$0 0%	\$0 0%	\$177,400 52.78%
Colombie-Britannique	\$270,000 8.94%	\$50,699 1.68%	\$40,213 1.33%	\$147,324 4.88%	\$2,511,729 83.17%
Alberta	\$1,244,885 14.53%	\$189,959 2.22%	\$305,472 3.57%	\$1,705,104 19.9%	\$5,120,700 59.78%
Saskatchewan	\$760,200 18.59%	\$8,300 0.2%	\$207,400 5.07%	\$1,648,800 40.33%	\$1,463,900 35.8%
Manitoba	\$1,578,316 33.9%	\$129,346 2.78%	\$108,880 2.34%	\$701,873 15.08%	\$2,136,854 45.9%
Ontario	\$1,573,087 21.39%	\$243,570 3.31%	\$227,995 3.1%	\$232,736 3.16%	\$5,077,862 69.04%
Québec	\$1,402,857 31.44%	\$175,702 3.94%	\$398,949 8.94%	\$1,302,649 29.19%	\$1,182,344 26.5%
Atlantique	\$0 0%	\$0 0%	\$0 0%	\$0 0%	\$1,548,600 100%
Total	\$6,971,795 20.49%	\$813,826 2.39%	\$1,288,909 3.79%	\$5,738,486 16.86%	\$19,219,389 56.47%

Tableau 5 : Réinvestissements réels déclarés par les Premières nations par domaine d'activité (en \$ et en % du total régional), 2001-2002

Région	Nombre de projets
Yukon	9
Colombie-Britannique	427
Alberta	140
Saskatchewan	80
Manitoba	174
Ontario	148
Québec	129
Atlantique	11
Total à l'échelle nationale	1,118

Tableau 4 : Nombre de projets de réinvestissement par région, 2001-2002

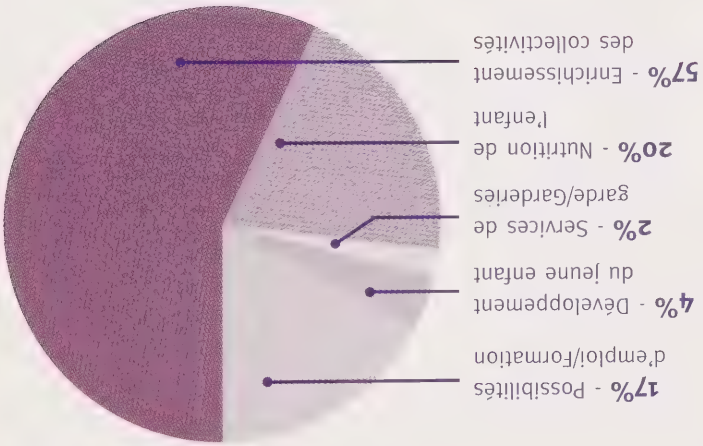


Figure 1 : Réinvestissements déclarés par les Premières nations par domaine d'activité, 2001-2002

Types de projets de réinvestissement

Les économies réalisées dans les budgets de soutien au revenu des Premières nations servent à élaborer toute une gamme de programmes et services à l'intention des familles à faible revenu qui ont des enfants. Les projets de réinvestissement des Premières nations sont classés en cinq domaines d'activité :

- *Nutrition de l'enfant* : Ces projets visent à améliorer la santé et le bien-être des enfants en fournissant le déjeuner, le dîner ou des goûters dans les écoles ou en sensibilisant les parents à la nutrition et à l'importance de la préparation des repas. Des paniers de provisions peuvent également être livrés aux familles dans le but de favoriser une bonne nutrition des enfants.
- *Services de garde / Garderies* : Ce type d'activité a pour but de préparer et d'améliorer des locaux pour offrir des places en garderie aux familles à faible revenu. La préférence peut être accordée aux enfants dont les parents travaillent ou suivent une formation. Une autre approche consiste à utiliser les fonds pour réduire les coûts des services de garde encourus par les parents.
- *Développement du jeune enfant* : Les services d'intervention précoce appuient les parents en donnant aux enfants un bon départ dans la vie. Ce type de projets peut comprendre des haltes-garderies ou des programmes de formation en compétences parentales.

- *Possibilités d'emploi / Formation* : Ce domaine d'activité englobe des projets qui ont pour but de développer les compétences des parents et des jeunes et d'améliorer leurs perspectives d'emploi par des programmes de formation ou d'éducation liée à l'emploi ou des emplois d'été pour les jeunes.

- *Enrichissement des collectivités* : Cette catégorie comprend des projets de familiarisation avec la culture traditionnelle (p. ex., arts visuels, musique, contes, etc.), des projets de soutien pour les jeunes, des célébrations, des groupes de soutien par les pairs et des activités de groupe qui contribuent au renforcement du sentiment d'appartenance communautaire.

Les tableaux 4 et 5 ci-après indiquent le nombre de projets de réinvestissement par région et les montants réels réinvestis par domaine d'activité pour chaque région. Le pourcentage des dépenses totales à l'échelle nationale par domaine d'activité pour 2001-2002 est illustré dans la figure 1.

1 Dans le cas des Premières nations signataires d'ententes sur l'autonomie gouvernementale et de certaines ententes pluriannuelles, il s'est avéré difficile d'obtenir de l'information sur des résultats et des dépenses en particulier en raison de la nature de ce genre d'ententes – les sommes réinvesties sont incluses dans les budgets de base pour lesquels les Premières nations bénéficiaient déjà de souplesse en matière de gestion.

2 L'appellation « enveloppe d'investissement supplémentaire » désigne les sommes additionnelles investies par les provinces et les territoires dans le supplément de la PNE au-delà du niveau fédéral au moyen d'un système provincial-territorial intégré de prestations pour enfants. Lorsqu'une province ou un territoire investit plus que la valeur du supplément fédéral de la PNE, AINC rembourse la portion provinciale ou territoriale de ces prestations versées aux familles vivant dans les réserves qui reçoivent des prestations de soutien du revenu.

Tableau 3 : Fonds distribués et réinvestissements déclarés (\$), 2001-2002

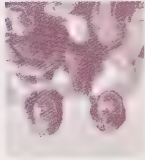
Région	Fonds Réinvestissements		déclarés ¹
	Yukon	Colombie-Britannique	Alberta
Yukon	\$341,100	\$336,100	
Colombie-Britannique	4,174,082	3,019,965	
Alberta	8,566,120	8,566,120	
Saskatchewan	15,391,699	4,088,600	
Manitoba	5,322,143	4,655,269	
Ontario	7,355,250	7,355,250	
Québec	8,539,500	4,462,500	
Atlantique	1,548,600	1,548,600	
Enveloppe d'investissement	Yukon	240,000	0
supplémentaire ²	Sask.	5,522,872	0
Total		\$57,001,366	\$34,032,404

1 Certains chiffres peuvent être cités en double lorsqu'une famille reçoit plus d'un service dans la même collectivité.

2 Ce chiffre représente le nombre total d'Indiens inscrits au Yukon puisqu'ils sont tous considérés comme vivant ordinairement dans des réserves. La population vivant dans les réserves dans ce territoire est officiellement de 487.

Tableau 2 : Nombre de familles et d'enfants ayant bénéficié du RPNE des Premières nations¹, 2001-2002

Région	Nombre de familles		Nombre d'enfants	Population totale vivant dans les réserves (2002)
	Yukon	Colombie-Britannique	Alberta	Saskatchewan
Yukon	250	15,125	8,218	3,117
Colombie-Britannique	15,125	8,218	22,273	9,598
Alberta	8,218	22,273	16,444	9,713
Saskatchewan	3,117	9,598	1,086	4,379
Manitoba	6,662	4,500	9,610	4,500
Ontario	4,500	9,713	17,670	4,415
Québec	4,379	9,610	54,733	56,828
Atlantique	683	1,086	56,328	56,828
Total	42,934	95,318	387,182	



Dans leur utilisation des fonds de réinvestissement, les Premières nations désignent des services qui semblent insuffisamment financés, établissent des priorités entre les besoins de service, évaluent les possibilités de développement pour les fonds et les ressources humaines disponibles et créent les structures nécessaires à la prestation des services à leurs collectivités. L'initiative a les effets positifs suivants :

- les services offerts aux familles à faible revenu et à leurs enfants peuvent améliorer leurs conditions actuelles et leurs perspectives d'avenir en facilitant leur participation accrue à la vie sociale, économique et culturelle de leur collectivité;
- les connaissances et les compétences en gestion que les Premières nations ont l'occasion de perfectionner à l'échelle locale grâce aux activités liées à la réalisation des projets peuvent avoir une utilité plus générale pour la collectivité;
- elle appuie les efforts déployés par le gouvernement du Canada et les Premières nations pour favoriser l'autonomie, l'autodétermination et l'autosuffisance des collectivités des Premières nations.

Les tableaux 1 à 3 ci-après présentent des renseignements détaillés sur les fonds disponibles grâce au RPNÉ des Premières nations au cours des quatre dernières années, le nombre de familles et d'enfants qui en ont bénéficié et le rapport qui existe entre les fonds distribués et les réinvestissements déclarés en 2001-2002.

Tableau 1 : Dépenses du RPNÉ des Premières nations par région de 1998-1999 à 2001-2002

Région	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002
Yukon	\$200,000	\$300,000	\$264,100	\$341,100
Colombie-Britannique	2,300,000	3,470,000	4,324,000	4,174,082
Alberta	1,700,000	7,000,000	9,667,236	8,566,120
Saskatchewan	4,400,000	8,600,000	11,440,807	15,391,699
Manitoba	4,300,000	8,400,000	7,785,570	5,322,143
Ontario	2,700,000	3,500,000	5,217,500	7,355,250
Québec	6,824,208	8,539,500	8,539,500	8,539,500
Atlantique	1,000,000	2,100,000	3,000,000	1,548,600
Enveloppe d'investissement	Yukon	0	240,000	240,000
supplémentaire	Sask.	6,700,000	8,100,000	3,799,193
Total	\$30,124,208	\$50,249,500	\$54,277,906	\$57,001,366

1 L'appellation « enveloppe d'investissement supplémentaire » désigne les sommes additionnelles investies par la province et le territoire dans le Supplément de la PNE au-delà du niveau fédéral au moyen d'un système provincial-territorial intégré de prestations pour enfants. Lorsqu'une province ou un territoire investit plus que la valeur du Supplément fédéral de la PNE, AINC rembourse la portion provinciale ou territoriale de ces prestations versées aux familles vivant dans les réserves qui reçoivent des prestations de soutien du revenu.

renforcement des collectivités et des familles dans le but de réduire la pauvreté chez les enfants. Avant de conclure des accords de financement, AINIC doit veiller à ce que des conditions soient incluses pour garantir la reddition de comptes sur l'utilisation des fonds transférés.

Lorsqu'une province ou un territoire ajoute un supplément aux versements fédéraux, AINIC rembourse à la province ou au territoire la partie destinée aux résidents des réserves. Cette démarche est considérée comme un investissement plutôt qu'un réinvestissement ou ce qu'on appelle communément une « enveloppe d'investissement supplémentaire ».

Production de rapports

La production continue de rapports fournit des informations courantes sur les activités, les extrants et les résultats. Pour mesurer l'atteinte des objectifs du RPNE des Premières nations, les Premières nations participantes doivent présenter à AINIC des rapports sur les intrants, les activités et les résultats liés aux projets réalisés grâce au financement additionnel de la PNE.

Pour chaque projet réalisé au cours de l'année, les rapports annuels que présentent les Premières nations doivent mentionner le titre, le but, les activités, le calendrier et les ressources. Les réalisations et les résultats y sont brièvement décrits, y compris le nombre de personnes ayant reçu de l'aide.

À partir des rapports des Premières nations, les bureaux régionaux d'AINIC préparent un rapport sommaire annuel sur les activités de réinvestissement des Premières nations. En se fondant sur ces rapports régionaux, l'administration centrale d'AINIC contribue à la production d'un rapport annuel fédéral-provincial-territorial aux Ministres responsables des Services sociaux. De plus, ce rapport d'étape annuel fournit aux Canadiens de l'information sur les résultats du programme et représente pour les Premières nations et les régions une rétroaction importante sur les innovations, les difficultés et les autres aspects des projets de réinvestissement. C'est une partie importante de la gestion du programme.

Répercussions

La portée et la souplesse qu'offre le système aux Premières nations dans la prestation de services venant en aide aux parents à faible revenu et à leurs enfants est un autre aspect important du RPNE des Premières nations. Les fonds transférés aux Premières nations ont été utilisés avec succès pour différentes sortes de projets de réinvestissement, couvrant une gamme de services plus étendue que ceux qui sont financés par les provinces et les territoires.



La portée et la souplesse qu'offre le système aux Premières nations dans la prestation de services venant en aide aux parents à faible revenu et à leurs enfants est un autre aspect important du RPNE des Premières nations. Les fonds transférés aux Premières nations ont été utilisés avec succès pour différentes sortes de projets de réinvestissement, couvrant une gamme de services plus étendue que ceux qui sont financés par les provinces et les territoires.

Le RPN des Premières nations est conçu dans le but :

- de promouvoir et faciliter l'initiative et la prise de décisions au niveau local concernant la gestion des projets;
- de renforcer les pouvoirs d'élaboration de politiques et de prestation de services des principaux intervenants, c'est-à-dire les gouvernements et les organismes des Premières nations.

Les Premières nations peuvent réinvestir les économies qu'elles réalisent grâce aux ajustements apportés du soutien au revenu pour enrichir les services existants ou en créer de nouveaux dans le but de réduire la pauvreté infantile dans leurs collectivités. Dans les limites des cadres national, régionaux et locaux, les Premières nations peuvent concevoir, planifier, mettre en œuvre, diriger, surveiller et évaluer des projets communautaires novateurs, adaptés à la culture et qui répondent aux besoins particuliers de leurs collectivités.

La gamme de prestations et de services concernés comprend la nutrition de l'enfant les services de garde/garderies, développement du jeune enfant, possibilités d'emploi/formation et enrichissement des collectivités.

RPN des Premières nations

Les Premières nations qui administrent des programmes de soutien du revenu doivent en ajuster les paiements conformément aux pratiques provinciales ou territoriales applicables. Lorsqu'une province ou un territoire réduit ses paiements de soutien du revenu d'un montant égal ou inférieur à celui du Supplément de la PNE, les Premières nations doivent donc elles aussi réduire leurs taux de soutien du revenu (cependant, le montant de leur Supplément de la PNE est au moins égal au soutien du revenu réduit, de sorte que le revenu total des bénéficiaires de soutien du revenu n'est pas réduit par suite de l'ajustement). Les économies réalisées par l'autorité administrative des Premières nations constituent les ressources financières disponibles pour le RPN des Premières nations. Les fonds disponibles pour le réinvestissement sont calculés pour chaque région selon les procédures et les montants des ajustements de leurs taux de soutien du revenu qu'effectuent les gouvernements provinciaux et territoriaux en raison du Supplément de la PNE et de toute autre prestation provinciale ou territoriale pour enfants.

Dans certains cas, les fonds de réinvestissement dont dispose une collectivité ne sont pas considérables. Cependant, ils ont souvent des répercussions plus importantes lorsqu'ils sont combinés à des fonds provenant d'autres sources, comme les revenus généraux des bandes, le Programme assistance-travail ou le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones.

Le *Manuel des lignes directrices de l'initiative de RPN* exige que les projets locaux de réinvestissement soient conformes aux objectifs du gouvernement fédéral et de celui de la province ou du territoire concerné; par exemple, ils devraient contribuer au



Le RPNE des Premières nations étant géré et surveillé séparément des projets de réinvestissement provinciaux et territoriaux, un cadre d'évaluation distinct a été élaboré.

Composante du réinvestissement

Lorsqu'un enfant a été pris en charge par un organisme de prestation de services aux enfants et aux familles aux termes d'une loi provinciale ou territoriale de protection des enfants, une Prestation spéciale pour enfants est versée à l'organisme au lieu de la prestation de base du PFCÉ et du Supplément de la PNE. L'organisme présente une demande en ce sens à l'ADRC au moment de la prise en charge. Lorsque la demande est approuvée, la prestation de base du PFCÉ et le Supplément de la PNE cessent d'être versés à la personne qui avait la garde de l'enfant avant sa prise en charge. Supplément de la PNE auquel chaque famille a droit.

La prestation de base du PFCÉ et le Supplément de la PNE, de même que le supplément provincial ou territorial, s'il y a lieu, sont versés aux familles des Premières nations qui ont des enfants et dont le revenu ne dépasse pas le niveau maximum admissible. Pour bénéficier de ces mesures, les familles doivent présenter une déclaration annuelle de revenus à l'ADRC afin que l'Agence puisse calculer le montant du

Prestations pour enfants

Le RPNE des Premières nations suit de près le modèle provincial ou territorial dans chaque région et il est assez souple pour permettre la priorisation de leurs réinvestissements, tel que prévu dans le cadre des relations entre AINC et les Premières nations.

- le Supplément de la PNE leur est versé même si elles ne reçoivent plus de prestations de soutien du revenu parce que les parents ont trouvé du travail; elles ont un meilleur accès à des services qui favorisent le bien-être des enfants et des familles.

Les familles à faible revenu qui ont des enfants bénéficient du RPNE des Premières nations de deux manières :

- prévenir et réduire l'ampleur de la pauvreté infantile;
- encourager l'intégration des familles au marché du travail;
- réduire le chevauchement et le doublement entre les programmes des différents ordres de gouvernement.

Les objectifs principaux du RPNE des Premières nations sont les mêmes que ceux du projet national, c'est-à-dire :

Les services et les prestations visent également à garantir aux enfants des Premières nations les meilleures possibilités de développer leur plein potentiel à titre de membres actifs et sains qui contribuent au développement de leurs collectivités.

Les services et les prestations visent également à garantir aux enfants des Premières nations les meilleures possibilités de développer leur plein potentiel à titre de membres actifs et sains qui contribuent au développement de leurs collectivités.



résidence, qu'elles soient bénéficiaires de soutien du revenu ou que les parents aient un emploi. Les parents qui travaillent continuent à recevoir le supplément de la PNE tant que leurs revenus ne dépassent pas le niveau maximum admissible. Ce soutien les aide à maintenir l'indépendance que le travail leur a permis d'atteindre.

Le Supplément de la PNE a augmenté à chaque année depuis sa création. En janvier 2000, la prestation de base de la PFCE et le Supplément de la PNE ont été entièrement indexés et les niveaux maximums admissibles ont été haussés. Ces augmentations sont donc conformes à l'augmentation du coût de la vie.

Initiative de Réinvestissement de la Prestation nationale pour enfants des Premières nations

Depuis la création du Supplément de la PNE, la plupart des provinces, des territoires et des Premières nations ont ajusté leurs versements de soutien du revenu aux familles qui ont des enfants, y ajoutant, en tout ou en partie, le montant du Supplément de la PNE, tout en veillant à ce que le total des prestations aux familles bénéficiaires ne soit pas réduit. Conformément aux principaux objectifs de la PNE, ces économies ont été réinvesties dans de nouvelles prestations et de nouveaux services ou l'amélioration de services existants à l'intention des familles à faible revenu ayant des enfants, qu'elles reçoivent des prestations de soutien du revenu ou que les parents travaillent.

On trouvera à l'**annexe A** l'explication des différentes approches adoptées par les provinces et les territoires pour administrer l'initiative.

INITIATIVE DE RÉINVESTISSEMENT DE LA PRESTATION NATIONALE POUR ENFANTS DES PREMIÈRES NATIONS

Le gouvernement fédéral s'est joint aux Premières nations pour créer une gamme étendue de programmes dans le but de trouver des solutions aux problèmes sociaux, problèmes de santé et autres problèmes connexes dans les collectivités des Premières nations. Le gouvernement du Canada a réitéré dans le discours du Trône en 2002 son engagement à chercher des solutions aux problèmes les plus pressants auxquels sont confrontées les Premières nations. Il y était dit notamment qu'un plan à long terme pour la PNE serait élaboré afin d'aider les collectivités des Premières nations à vaincre les difficultés qu'elles éprouvent sur les plans social et économique.

L'initiative de Réinvestissement de la Prestation nationale pour enfants des Premières nations (ci-après RPNÉ Premières nations) est un élément clé dans l'effort conjoint du gouvernement du Canada et de quelque 600 Premières nations en vue d'améliorer les programmes sociaux à l'intention des familles et des enfants des Premières nations. Elle est conforme à la politique du gouvernement du Canada selon laquelle les citoyens des Premières nations devraient bénéficier de programmes nationaux de services sociaux au même titre que les autres Canadiens. Le RPNÉ des Premières nations fournit aux familles à faible revenu qui ont des enfants et vivent dans une réserve des services et des prestations comparables à ceux que reçoivent les familles qui vivent hors des réserves.

PRESTATION NATIONALE POUR ENFANTS

La PNE a été instituée en 1998 par la conclusion d'un accord de collaboration entre les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des Services sociaux et Premières nations, dans le but de réduire la pauvreté chez les enfants au Canada¹. Tel qu'indiqué dans le discours du Trône de 1998, les principaux objectifs de la PNE sont les suivants :

- prévenir et réduire l'ampleur de la pauvreté infantile;
- encourager l'intégration des familles au marché du travail;
- réduire le chevauchement et le doublement entre les programmes des différents ordres de gouvernement afin de garantir des prestations et des services de base pour les enfants du Canada les plus nécessiteux.

Dans le cadre de la PNE, le gouvernement du Canada finance la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFC) à l'intention de toutes les familles à revenu faible ou moyen (soit environ 80 % des familles canadiennes ayant des enfants). En plus de la PFC (la prestation de base), le Supplément de la PNE fournit d'autres prestations visant particulièrement les familles à faible revenu (soit environ 40 % des familles canadiennes ayant des enfants). Le Supplément de la PNE permet aux provinces, aux territoires et aux Premières nations de réduire leurs dépenses liées aux programmes de soutien au revenu sans réduire le revenu total des bénéficiaires qui ont des enfants. Les fonds ainsi libérés sont réinvestis dans des projets locaux conçus pour améliorer la qualité de vie de toutes les familles à faible revenu ayant des enfants, qu'elles reçoivent des prestations de soutien du revenu ou que les parents aient un emploi.

Supplément de la Prestation nationale pour enfants

Le soutien du revenu dans le cadre de la PNE est administré par l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC)². Au Canada, les familles qui ont des enfants et dont le revenu familial ne dépasse pas le niveau maximum admissible reçoivent des versements mensuels en fonction de leur revenu net ainsi que du nombre et de l'âge de leurs enfants. Les versements sont rajustés en juillet de chaque année pour tenir compte des circonstances changeantes des familles. Ces prestations sont conçues pour aider les familles à assumer les coûts liés à l'éducation des enfants. Le Supplément de la PNE constitue un soutien additionnel du revenu pour toutes les familles à faible revenu qui ont des enfants et dont le revenu familial ne dépasse pas le maximum admissible (évaluation des revenus de l'ADRC), quel que soit leur lieu de

La PNE a été instituée en 1998 par la conclusion d'un accord de collaboration entre les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des Services sociaux et les Premières nations, dans le but de réduire la pauvreté chez les enfants au Canada



¹ Bien qu'il s'inscrive aux principes de base de la Prestation nationale pour enfants, le gouvernement du Québec ne participe pas à ce programme, parce qu'il souhaite garder le contrôle du soutien du revenu pour les enfants du Québec. Dans ce document, le Québec est exclu de toute référence à des dispositions conjointes des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. La politique familiale mise en œuvre par le Québec est toutefois conforme aux objectifs de la PNE.

² Le gouvernement a annoncé qu'à partir du 1^{er} décembre 2003, les programmes de l'ADRC relatifs aux douanes seront transférés à la nouvelle Agence des services frontaliers du Canada.

OBJET DU RAPPORT D'ÉTAPE

Ce rapport annuel des Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) décrit le progrès accompli par les Premières nations relativement au réinvestissement des ressources provenant de la Prestation nationale pour enfants (PNE) dans le but d'assurer la prestation de services aux familles à faible revenu qui ont des enfants.

Le présent rapport se fonde principalement sur les sources d'information suivantes :

- les rapports préparés par les Premières nations qui participent à des projets de réinvestissement, qui fournissent des données et de l'information descriptive sur chaque projet, notamment les effets positifs sur les collectivités. Les rapports régionaux et le rapport national sont fondés sur les rapports des Premières nations;

- un processus d'évaluation provisoire entrepris en 2001, portant sur la mise en œuvre du réinvestissement de la PNE, par la collecte de données, l'examen de la documentation, la visite de huit collectivités des Premières nations ainsi que des études de cas de 10 collectivités des Premières nations dans différentes parties du Canada.

Les rapports et l'évaluation provisoire permettent aux Premières nations et à l'AINC de mesurer les répercussions des réinvestissements aux niveaux local, régional et national et de prendre des décisions éclairées pour l'utilisation des ressources futures.

La section suivante décrit le contexte, les objectifs et la structure organisationnelle de l'initiative de réinvestissement de la Prestation nationale pour enfants (RPNE). On y trouve les grandes lignes de la collaboration entre les gouvernements fédéral, provinciaux, territorial et les Premières nations pour appuyer les efforts des collectivités en vue de réduire la pauvreté chez les enfants et d'aider les parents à s'intégrer au marché du travail.





RAPPORT D'ÉTAPE POUR L'EXERCICE FINISSANT LE 31 MARS 2002



INITIATIVE DE RÉINVESTISSEMENT DE LA PRESTATION NATIONALE POUR ENFANTS DES PREMIÈRES NATIONS



2002

Publié avec l'autorisation du
Ministre des Affaires indiennes
et du Nord Canada
Ottawa, 2004

www.ainc-inac.gc.ca

1 800 567-9604

ATS seulement 1 866 553-0554

QS-7021-020-BB-A1

Catalogue No. R2-111/2002

ISBN 0-662-68031-6

© Ministre des Travaux publics et des
Services gouvernementaux Canada



RAPPORT D'ÉTAPE POUR L'EXERCICE FINISSANT LE 31 MARS 2002



INITIATIVE DE RÉINVESTISSEMENT DE LA PRESTATION NATIONALE POUR ENFANTS DES PREMIÈRES NATIONS



2002